

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Di Indonesia, istilah negara hukum secara konstitusional telah disebutkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), yang menyatakan bahwa “Indonesia adalah negara yang berdasar atas negara hukum”, sedangkan setelah dilakukannya amandemen yaitu “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Istilah negara tersebut dimuat dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Meskipun ada perbedaan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) sebelum dan sesudah amandemen pada hakikatnya keduanya mempunyai tujuan yang sama yaitu menjadikan negara Indonesia sebagai negara hukum.

Indonesia sebagai negara hukum, memiliki karakteristik mandiri yang berarti kemandirian tersebut terlihat dari penerapan konsep atau pola negara hukum yang dianutnya. Konsep yang dianut oleh negara kita disesuaikan dengan kondisi yang ada di Indonesia yaitu Pancasila. Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum yang berdasarkan pada Pancasila, pasti mempunyai maksud dan tujuan tertentu yaitu bertujuan untuk mewujudkan tata kehidupan negara kita sebuah negara yang aman, tentram, aman sejahtera, dan tertib dimana kedudukan hukum setiap warga negaranya dijamin sehingga bisa tercapainya sebuah keserasian, keseimbangan dan

keselarasan antara kepentingan perorangan maupun kepentingan kelompok (masyarakat). Konsep negara hukum Pancasila artinya suatu sistem hukum yang didirikan berdasarkan asas-asas dan kaidah atau norma-norma yang terkandung/tercermin dari nilai yang ada dalam Pancasila sebagai dasar kehidupan bermasyarakat.¹

Beberapa pernyataan yang mencerminkan bahwa Indonesia sebagai negara hukum antara lain:

1. Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang menyatakan bahwa: “Negara Indonesia adalah negara hukum”.
2. Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) Bab X Pasal 27 ayat (1) yang menyatakan bahwa: “segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

Berdasarkan Pasal 28 ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang menyatakan bahwa untuk penegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

Negara berdasarkan atas hukum ditandai dengan beberapa asas diantaranya adalah bahwa semua perbuatan atau tindakan seseorang baik

¹ Notonagoro, *Pancasila Dasar Falsafah Negara*, Cetakan Keempat, Rineka Cipta, Jakarta, 1988, hlm. 31.

individu maupun kelompok, rakyat maupun pemerintah harus didasarkan pada ketentuan hukum dan peraturan perundang-undangan yang sudah ada sebelum perbuatan atau tindakan itu dilakukan atau didasarkan pada peraturan yang berlaku. Negara berdasarkan atas hukum harus didasarkan hukum yang baik dan adil tanpa membedakan. Hukum yang baik adalah hukum yang demokratis, yaitu didasarkan pada kehendak rakyat sesuai dengan kesadaran hukum rakyat, sedangkan yang dimaksud dengan hukum yang adil adalah hukum yang memenuhi maksud dan tujuan hukum yaitu keadilan. Hukum yang baik dan adil perlu untuk dijunjung tinggi karena bertujuan untuk melegitimasi kepentingan tertentu, baik kepentingan penguasa, rakyat maupun kelompok. Oleh karena itu suatu negara yang menyatakan bahwa negaranya merupakan negara hukum.²

Negara hukum menurut Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) adalah negara yang berdasarkan pada kedaulatan hukum. Negara itu sendiri merupakan subjek hukum, artinya bahwa Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum. F.J. Stahl, kalangan ahli hukum Eropa Kontinental memberikan ciri-ciri negara hukum sebagai berikut:³

1. pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia;
2. pemisahan kekuasaan negara;
3. pemerintahan berdasarkan undang-undang;

² Munir Fuady, *Sosiologi Hukum Kontemporer, Interaksi Kekeuasaan, Hukum, dan Masyarakat*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, hlm. 75.

³ Fakhurohman, Dian Aminudin dan Sirajudin, *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 1.

4. adanya peradilan administrasi.

Di Indonesia yang menggunakan sebuah konsep negara hukum berarti semua yang dilakukan oleh rakyat tergantung pada bagaimana bunyi atau teks ketentuan hukumnya dalam Pasal-Pasal yang telah ada. Supremasi hukum di Indonesia menurut konsep negara hukum adalah menempatkan negara sebagai subjek sebuah hukum, sehingga konsekuensi hukumnya dapat dituntut di sebuah pengadilan. Karena dipandang sebagai subjek hukum, maka jika siapapun yang melanggar hukum tersebut atau bersalah dapat dituntut didepan pengadilan. Didalam negara hukum, setiap aspek tindakan pemerintah baik dalam lapangan pengaturan maupun pelayanan harus dengan sangat didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Artinya pemerintah tidak dapat melakukan tindakan sewenang-wenang.⁴ Menurut Sudargo Gautama mengemukakan tiga ciri-ciri atau unsur-unsur dari negara hukum, yakni:⁵

1. Terdapat pembatasan kekuatan negara terhadap perorangan, maksudnya negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang, tindakan negara dibatasi oleh hukum, individu mempunyai hak terhadap negara atau rakyat mempunyai hak terhadap penguasa.
2. Asas legalitas, setiap tindakan negara harus berdasarkan hukum yang telah diadakan terlebih dahulu yang harus ditaati juga oleh pemerintah atau aparatnya.

⁴ Setiono, *Rule Of Law (Supremasi Hukum)*, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2004, hlm. 3.

⁵ Abdul Azis Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi Di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 117-118.

3. Pemisahan kekuasaan, agar hak asasi betul-betul terlindungi adalah dengan pemisahan kekuasaan yaitu badan yang membuat peraturan perundang-undangan melaksanakan dan mengadili harus terpisah satu sama lain tidak berada dalam satu tangan.

Negara Indonesia sebagai negara hukum, begitu yang dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Sehingga seluruh sendi kehidupan dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus berdasarkan pada norma-norma hukum. Artinya, hukum harus dijadikan sebagai jalan keluar dalam penyelesaian masalah-masalah yang berkenaan dengan perorangan maupun kelompok, baik masyarakat maupun negara. Norma hukum bukanlah satu-satunya kaidah yang bersifat mengatur terhadap manusia dalam hubungannya dengan sesama manusia. Hukum tidak dibuat tetapi hidup, tumbuh dan juga berkembang bersama masyarakat. Hukum harus tetap memuat nilai-nilai yang ideal dan harus pula dijunjung tinggi oleh segenap elemen masyarakat, begitupun mengatur permasalahan dalam hukum keimigrasian.

Hukum keimigrasian merupakan bagian dari sistem hukum yang berlaku di Indonesia, bahkan merupakan subsistem dari Hukum Administrasi Negara. Sebagai sebuah subsistem hukum, Hukum keimigrasian di Indonesia telah ada sejak pemerintahan Kolonial Belanda. Ketentuan hukum keimigrasian di Indonesia sejak Proklamasi Kemerdekaan Indonesia tahun 1945 hingga 1991 secara formal tidak mengalami perkembangan yang berarti. Dikatakan demikian karena, ketentuan keimigrasian masih tersebar dalam beberapa

ketentuan perundang-undangan dan masih kuat dipengaruhi oleh hukum kolonial.⁶

Sebagian dari ketentuan tersebut masih merupakan bentukan pemerintah Kolonial Belanda yang diserap kedalam hukum keimigrasian nasional, yang tentu saja kehadirannya ditujukan untuk mendukung kepentingan pemerintah Kolonial. Misalnya disebutkan dalam Ordonasi Izin Masuk bahwa orang asing telah diberi Izin Masuk, sekaligus diberi Izin Menetap. Demikian pula dalam pengaturan penetapan Izin Masuk, keberadaan pendatang ilegal dapat menjadi legalnya hanya dengan membayar sejumlah denda.⁷ Hal tersebut tentu saja merupakan kemudahan Keimigrasian karena membuka pintu selebar-lebarnya bagi pendatang dari berbagai negara demi kepentingan politik, ekonomi, dan pertahanan Pemerintah Kolonial. Barulah kemudian, pada tanggal 31 Maret 1992, Undang-Undang tentang Keimigrasian yang berjiwa nasional dilahirkan.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian merupakan unifikasi beberapa ketentuan yang berkaitan dengan keimigrasian, yang sebelumnya tersebar dalam beberapa ketentuan perundang-undangan dan pada tahun 2011 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 digantikan dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Secara faktual harus diakui bahwa peningkatan arus lalu-lintas orang, barang, jasa dari dan ke

⁶ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 3.

⁷ M. Imam Santoso, *Perspektif Imigrasi Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 1.

wilayah Indonesia dapat mendorong dan memacu pertumbuhan ekonomi serta proses modernisasi masyarakat. Orang asing masuk ke Indonesia mempunyai tujuan wisata, kunjungan, sosial budaya maupun berkerja.

Keimigrasian termasuk salah satu instansi pemerintah yang salah satu kegiatannya memberikan pelayanan terhadap masyarakat. Pelayanan dalam hal memberikan segala perizinan keimigrasian berupa visa, izin masuk, pendaftaran orang asing, izin masuk kembali, izin keluar tidak kembali, Surat perjalanan Republik Indonesia, tanda bertolak, tanda masuk, surat keterangan keimigrasian dan perubahan keimigrasian. Tempat-tempat pelayanan keimigrasian, meliputi bidang atau sub bidang imigrasi pada perwakilan Republik Indonesia di luar negeri, di perjalanan dalam pesawat udara, maupun kapal laut, tempat pemeriksaan imigrasi, Kantor imigrasi, Bidang imigrasi pada kantor wilayah Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, serta Direktorat Jendral Imigrasi.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian bahwa terhadap orang asing, pelayanan dan pengawasan di bidang keimigrasian dilaksanakan berdasarkan prinsip selektif. Berdasarkan prinsip ini, maka orang asing yang dapat di berikan izin masuk ke Indonesia ialah:

1. Orang asing yang bermanfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan Negara Republik Indonesia.
2. Tidak membahayakan keamanan dan ketertiban.

3. Tidak bermusuhan dengan rakyat maupun pemerintah Negara Republik Indonesia.

Peran penting aspek keimigrasian dalam tatanan kehidupan kenegaraan akan dapat terlihat dalam pengaturan keluar-masuk orang dari dan ke dalam wilayah Indonesia pada umumnya dan dalam perekrutan pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia pada khususnya. Untuk mewujudkan prinsip selektif, diperlukan kegiatan pengawasan terhadap orang asing, pengawasan ini tidak hanya pada saat orang asing masuk ke wilayah Indonesia, tetapi juga selama orang asing berada di wilayah Indonesia termasuk kegiatan-kegiatannya sebab terdapat orang asing yang keberadaanya di Indonesia merugikan kepentingan bangsa seperti kasus penyalagunaan izin tinggal kunjungan, izin tinggal keimigrasian, imigran gelap, dan lainnya sebagainya adalah suatu bentuk pelanggaran keimigrasian yang bersifat transnasional, terlebih lagi dalam hal ini yaitu Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS).

Berdasarkan Pasal 52 huruf a Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian bahwa: “Izin Tinggal terbatas diberikan kepada Orang Asing yang masuk Wilayah Indonesia dengan Visa tinggal terbatas.” Kemudian berdasarkan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian bahwa: “pemberian, perpanjangan, dan pembatalan izin tinggal terbatas dilakukan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk.”

Namun, dalam praktiknya masih dapat terdapat permasalahan, seperti halnya Persatuan Sepak Bola Seluruh Indonesia (PSSI) kembali bikin geger usai *manager meeting* Piala Presiden 2019 pada hari Kamis, 28 Februari 2019. Penyebabnya adalah pernyataan Sekjen PSSI Ratu Tisha Destria yang menyebut para pemain asing yang akan tampil dalam turnamen pramusim Piala Presiden 2019 tidak diwajibkan memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS).

Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS) yang prosedurnya harus diperbaharui tiap tahun oleh pekerja asing di Indonesia adalah dokumen wajib yang diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Artinya, pekerja asing, termasuk para pesepak bola, yang tidak memiliki dokumen itu menyalahi aturan dan bisa ditangkap pihak berwajib. Berdasarkan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian disebutkan bahwa: “setiap orang asing pemegang visa tinggal terbatas setelah masuk wilayah Indonesia wajib mengajukan permohonan kepada kepala kantor imigrasi untuk mendapat izin tinggal terbatas.”

Badan Olahraga Profesional Indonesia mengumumkan 11 klub yang pemain asingnya saat ini belum memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS). Nama-nama klub diumumkan oleh Sekjen Badan Olahraga Profesional Indonesia Heru Nugroho, usai melakukan pertemuan dengan operator kompetisi PT Liga Indonesia Baru di Kantor Badan Olahraga Profesional Indonesia, Kemenpora, pada hari Selasa, 18 April 2017. Klub-klub itu adalah Bali United, Pusamania, PS TNI, PSM Makassar, Persib Bandung, Mitra Kukar,

Barito Putra, Madura United, Persela Lamongan, Persiba Balikpapan, dan Persija Jakarta. Adapun contoh pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia yang masih memproses Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS) yaitu Persib memainkan Carlton Cole dan Michael Essien lawan Arema FC pada Liga 1 Baru Go-Jek Traveloka tahun 2017. Adapun pada Piala Presiden 2019 yang terlambat mempunyai Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS) yaitu Jamoliddin Shamsiddinovich Zardiev pemain Perseru Serui Badak Lampung FC, Amido Baldé pemain Persebaya Surabaya, dan Damián Emmanuel Lizio pemain Persebaya Surabaya.

Berdasarkan uraian di atas Peneliti tertarik untuk mengkajinya dalam bentuk Penelitian Hukum yang berjudul **KEBIJAKAN PERSATUAN SEPAK BOLA SELURUH INDONESIA (PSSI) TERHADAP PEMAIN SEPAK BOLA WARGA NEGARA ASING DI INDONESIA TANPA KARTU IZIN TINGGAL TERBATAS (KITAS) DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2011 TENTANG KEIMIGRASIAN.**

B. Identifikasi Masalah

1. Bagaimana kepastian hukum terhadap kebijakan yang dikeluarkan Persatuan Sepak Bola Seluruh Indonesia (PSSI) mengenai pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia yang tidak memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS)?

2. Bagaimana akibat hukum pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia yang tidak memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS)?
3. Bagaimana upaya yang dilakukan oleh pihak Imigrasi dan menyelesaikan permasalahan pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia yang tidak memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS)?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan memahami tentang kepastian hukum terhadap kebijakan yang dikeluarkan Persatuan Sepak Bola Seluruh Indonesia (PSSI) mengenai pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia yang tidak memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS).
2. Untuk mengetahui dan memahami tentang akibat hukum pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia yang tidak memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS).
3. Untuk mengetahui dan memahami tentang upaya yang dilakukan oleh pihak Imigrasi dan menyelesaikan permasalahan pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia yang tidak memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS).

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Diharapkan berguna bagi pengembangan ilmu hukum secara umum khususnya di bidang hukum tata negara, perundang-undangan dan bagi pemerintah tentang kepastian hukum kebijakan yang dikeluarkan Persatuan Sepak Bola Seluruh Indonesia (PSSI) mengenai pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia yang tidak memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS).

2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan memberi manfaat kepada praktisi dan instansi terkait dalam bidang hukum tata negara serta memberikan kepastian hukum kebijakan yang dikeluarkan Persatuan Sepak Bola Seluruh Indonesia (PSSI) mengenai pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia yang tidak memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS).

E. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini membahas beberapa teori yang akan digunakan untuk menganalisa permasalahan penelitian. Peneliti menggunakan landasan teori yang mendukung pemikiran peneliti tentang teori dan praktik yang selama ini dilakukan oleh pihak Imigrasi tentang kepastian hukum kebijakan yang dikeluarkan Persatuan Sepak Bola Seluruh Indonesia

(PSSI) mengenai pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia yang tidak memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS).

Hakikat negara hukum didasarkan pada konsep teori Kedaulatan Negara (*soeverignty*) yang pada prinsipnya menyatakan kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara adalah hukum. Seluruh alat perlengkapan negara apa pun namanya, termasuk warga negara harus tunduk dan patuh serta menjunjung tinggi hukum tanpa kecuali.⁸ Konsep pemikiran negara hukum seperti ini sebenarnya dapat dilihat dari awal munculnya teori Negara Hukum yang dimulai sejak abad XIX hingga abad XX.⁹ Menurut Krabbe sebagaimana dikutip oleh Usep Ranawijaya disebutkan, bahwa negara sebagai pencipta dan penegak hukum dalam segala kegiatannya harus tunduk pada hukum yang berlaku. Dalam arti ini hukum membawahkan negara. Berdasarkan pengertian tersebut, hukum bersumber dari kesadaran hukum rakyat, maka hukum mempunyai wibawa yang tidak berkaitan dengan seseorang (*impersonal*).¹⁰

Negara hukum Indonesia yang dapat juga diistilahkan sebagai negara hukum Pancasila memiliki latar belakang kelahiran yang berbeda dengan konsep negara hukum yang dikenal di barat, walaupun Negara hukum sebagai genus begrip yang tertuang dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945

⁸ B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia, Memahami Proses Konsolidasi Sistem Demokrasi di Indonesia*, Cetakan Pertama, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2003, hlm. 12.

⁹ Krisna Harahap, *HAM dan Upaya Penegakannya di Indonesia*, Grafitri Budi Utami, Bandung, 2003, hlm. 22.

¹⁰ Usep Ranawijaya, *Hukum Tata Negara, Dasar-dasarnya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm. 181.

(UUD 1945) terinspirasi dari konsep negara hukum yang dikenal di barat dan jika membaca dan memahami yang dibayangkan Soepomo ketika menulis Penjelasan UUD 1945 jelas merujuk pada konsep *rechtstaat*, karena negara hukum dipahami sebagai konsep barat.¹¹ Terinspirasi dari konsep negara hukum barat dalam hal ini *rechtstaat*, maka Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) menghendaki elemen-elemen *rechtstaat* maupun *rule of law* menjadi bagian dari prinsip-prinsip Negara Hukum Indonesia.¹²

Indonesia merupakan negara yang berlandaskan Pancasila, sebagai pondasi yang kokoh dalam pembangunan Negara Republik Indonesia yang menjunjung akan rasa melindungi, memajukan kesejahteraan, mencerdaskan bangsa, hal ini untuk mewujudkan tujuan nasional untuk meliputi kehidupan masyarakat, bangsa dan negara. Sebagaimana terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) alinea keempat yang menyatakan:¹³

Kemudian dari pada itu, untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia, yang melindungi segenap bangsa Indonesian, dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia, yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu, dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan NEgara Republik Indonesia, yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat, kebijaksanaan

¹¹ Hamdan Zoelva, *Negara Hukum dalam Perspektif Pancasila*, <http://www.setneg.go.id>, diunduh pada Selasa 3 September 2019, pukul 14.40 WIB.

¹² Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Buku Kompas, Jakarta, 2006, hlm. 48.

¹³ S. Sumarsono, *Pendidikan Kewarganegaraan*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hlm. 47.

dalam permusyawaratan perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pancasila sila ke-2 yakni “Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab”. Nilai kemanusiaan yang adil mengandung suatu makna bahwa hakikat manusia sebagai makhluk yang berbudaya dan beradab harus adil. Hal ini mengandung pengertian bahwa manusia harus adil dalam hubungannya baik dengan diri sendiri, orang lain, masyarakat, bangsa, negara dan terhadap lingkungannya serta terhadap hubungannya dengan Tuhan yang Maha Esa,¹⁴ seperti halnya mendapatkan hak untuk menerima Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS).

Pancasila sebagai dasar filosofis Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi tonggak dan napas bagi pembentukan aturan-aturan hukum. Menurut Otje Salman dan Anthon F. Susanto menyatakan bahwa:¹⁵

Pembukaan alinea keempat, menjelaskan tentang Pancasila yang terdiri dari lima sila. Pancasila secara substansial merupakan konsep luhur dan murni. Luhur, karena mencerminkan nilai-nilai bangsa yang diwariskan turun temurun dan abstrak. Murni, karena kedalaman substansi yang menyangkut beberapa aspek pokok, baik agamis, ekonomi, ketahanan, sosial dan budaya yang memiliki corak partikular.

Kutipan di atas jelas menyatakan bahwa, Pancasila harus dijadikan dasar bagi kehidupan di masa yang akan datang, termasuk dalam hal pembentukan dan penegakan hukum. Begitupun dalam memberikan kepastian hukum

¹⁴ Notonagoro, *Pancasila Dasar Falsafah Negara*, Cetakan Keempat, Rineka Cipta, Jakarta, 1988, hlm. 31.

¹⁵ Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2004, hlm. 158.

kebijakan yang dikeluarkan Persatuan Sepak Bola Seluruh Indonesia (PSSI) mengenai pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia yang tidak memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS). Dalam buku Teori Hukum karangan dari Otje Salman dan Anthon F. Susanto dijelaskan juga bahwa:¹⁶

Memahami Pancasila berarti menunjuk kepada konteks historis yang lebih luas. Namun, demikian ia tidak saja menghantarkannya ke belakang tentang sejarah ide, tetapi lebih jauh mengarah kepada apa yang harus dilakukan pada masa mendatang.

Amanat dalam alinea keempat Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) tersebut merupakan konsekuensi hukum yang mengharuskan pemerintah tidak hanya melaksanakan tugas pemerintah saja, melainkan juga kesejahteraan sosial, melalui pembangunan nasional, selain itu juga mengandung asas perlindungan hukum bagi segenap bangsa Indonesia untuk mencapai keadilan dan kepastian hukum, dalam hal ini yaitu mendapatkan Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS).

Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) hasil amandemen keempat menjadi sangat penting sebagai landasan idiil bagi pemerintahan untuk memberikan kepastian hukum kepada masyarakatnya yang tercantum dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) menyebutkan bahwa: “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”. Salah satu hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil

¹⁶ *Ibid*, hlm. 161.

serta perlakuan yang sama dihadapan hukum yaitu tentang kewarganagaraan seseorang yang akan bekerja di Indonesia, dalam hal ini sebagai pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia yang harus memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS).

Menurut Philipus M. Hadjon, peraturan kebijakan pada hakikatnya merupakan produk dari perbuatan tata usaha negara yang bertujuan “*naar buiten gebracht scrichftelijk beleid*”, yaitu menampakkan keluar suatu kebijakan tertulis.¹⁷ Peraturan kebijakan hanya berfungsi sebagai bagian dari operasional penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan sehingga tidak dapat mengubah ataupun menyimpangi peraturan perundang-undangan. Eksistensi peraturan kebijakan tersebut merupakan konsekuensi atas negara hukum kesejahteraan yang membebaskan tugas yang sangat luas yaitu menyelenggarakan kesejahteraan rakyat (*welfare state*).¹⁸

Kebijakan yang bersifat bebas ditetapkan dan dijalankan oleh pejabat administrasi negara dalam rangka menyelesaikan suatu keadaan (masalah konkret) yang pada dasarnya belum ada aturannya atau belum diatur dalam undang-undang (peraturan perundang-undangan). Untuk menegakkan asas konsistensi, kebijakan pejabat administrasi negara yang bersifat bebas tersebut perlu dituangkan dalam suatu bentuk formal atau suatu format tertentu yang lazim disebut peraturan kebijakan. Dengan demikian peraturan kebijakan

¹⁷ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1993, hlm. 152.

¹⁸ Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan kebijakan, dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Penerbit Erlangga, Jakarta, 2010, hlm. 101.

merupakan produk kebijakan yang bersifat bebas yang ditetapkan oleh pejabat-pejabat administrasi negara dalam rangka menyelenggarakan tugas pemerintahan. Kebijakan pejabat administrasi negara tersebut kemudian dituangkan dalam suatu format tertentu supaya dapat diberlakukan secara umum (berlaku sama bagi setiap warga negara).

Menurut Jimly Asshidqie, bentuk peraturan kebijakan ini memang dapat juga disebut peraturan, tetapi dasarnya hanya bertumpu pada aspek “*doelmatigheid*” dalam rangka prinsip “*freies ermessen*” atau “*beoordelingsvrijheid*”, yaitu prinsip kebebasan bertindak yang diberikan kepada pemerintah untuk mencapai tujuan pemerintahan yang dibenarkan menurut hukum. Bentuk peraturan seperti ini biasa disebut sebagai “*policy rules*” atau “*beleidsregel*” yang merupakan bentuk peraturan kebijakan yang tidak dapat dikategorikan sebagai bentuk peraturan perundang-undangan yang biasa. Misalnya, Instruksi Presiden, surat-surat edaran yang berisi kebijakan tertentu, rancangan-rancangan program, kerangka acuan proyek, “*action plan*” yang tertulis, dan sebagainya adalah contoh-contoh mengenai apa yang disebut sebagai “*policy rules*” yang bukan merupakan peraturan perundang-undangan.¹⁹

Berkaitan dengan perjalanan manusia dalam melakukan perlintasan antar negara yang terjadi terus-menerus, maka peran dari birokrasi pemerintahan sangat dibutuhkan guna menjaga kedaulatan suatu negara atas

¹⁹ Jimly Asshidqie, *Perihal Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 20.

wilayahnya. Pada dasarnya birokrasi adalah keseluruhan organisasi pemerintahan yang menjalankan tugas-tugas negara dalam berbagai unit organisasi dibawah departemen dan lembaga non-departemen, baik ditingkat pusat maupun daerah seperti Provinsi, Kabupaten, Kecamatan bahkan pada tingkat Kelurahan/Desa. Dalam hal ini birokrasi yang dimaksud adalah Direktorat Jenderal Imigrasi, yang memiliki hak dan wewenang untuk mengatur lalu-lintas orang yang akan masuk ataupun keluar wilayah negara Republik Indonesia dan bahkan memberikan izin tinggal untuk jangka waktu tertentu, dalam hal ini izin tinggal terbatas.

Berdasarkan ketentuan keimigrasian yang bersifat universal, setiap negara berwenang untuk mengizinkan atau melarang seseorang untuk masuk maupun keluar suatu negara. Berdasarkan pengakuan universal tersebut, keberadaan peraturan keimigrasian merupakan atribut yang sangat penting dalam menegakkan kedaulatan hukum suatu negara di dalam wilayah teritorial negara yang bersangkutan.²⁰

Indonesia sebagai negara yang berdaulat mempunyai tujuan untuk mensejahterakan rakyatnya, hal ini harus diwujudkan. Adanya perlindungan segenap kepentingan bangsa, keikutsertaan dalam melaksanakan ketertiban dunia dalam hubungannya dengan dunia internasional, semua aspek keimigrasian harus didasarkan pada apa yang telah digariskan dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) sebagai hukum dasar untuk pengaturan

²⁰ Yudha Bhakti, *Hukum Internasional: Bunga Rampai*, Alumni, Bandung, 2003, hlm. 17-19.

implementasi tugas-tugas keimigrasian secara operasional. Jika dikaji dasar pertimbangan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, maka pengaturan dan pelayanan di bidang keimigrasian merupakan hak dan kedaulatan negara Republik Indonesia sebagai negara hukum.

Keimigrasian sebagaimana yang ditentukan di dalam Bab I Pasal 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian sebagai lembaga negara yang berhak dan berwenang untuk mengatur lalu-lintas orang yang akan masuk ataupun keluar wilayah negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di Indonesia. Jadi imigrasi sebagai salah satu instansi pemerintah kegiatannya tidak hanya melayani masyarakat tetapi juga melakukan pengawasan terhadap segala keberadaan dan kegiatan orang asing. Tidak semua orang asing dapat diberikan izin untuk masuk ke Indonesia, hanya orang asing yang bermanfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan negara Republik Indonesia dan tidak membahayakan keamanan dan ketertiban.²¹

Hukum Keimigrasian merupakan bagian dari sistem hukum yang berlaku di Indonesia, bahkan merupakan subsistem dari Hukum Administrasi Negara.²² Fungsi keimigrasian merupakan fungsi penyelenggaraan administrasi negara atau penyelenggaraan administrasi pemerintahan, oleh karena itu sebagai bagian dari penyelenggaraan kekuasaan eksekutif, maka hukum

²¹ *Ibid*

²² M. Iman Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, UI Press, 2004, hlm. 1.

keimigrasian dapat dikatakan bagian dari bidang hukum administrasi negara.²³ Untuk menjamin kemanfaatan dan melindungi berbagai kepentingan nasional, maka Pemerintah Indonesia telah menetapkan prinsip, tata pelayanan, tata pengawasan atas masuk dan keluar orang ke dan dari wilayah Indonesia sebagaimana yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian terdapat dua unsur pengaturan yang penting, yaitu:²⁴

1. Pengaturan tentang berbagai hal mengenai lalu lintas orang keluar, masuk, dan tinggal dari dan ke dalam wilayah Negara Republik Indonesia.
2. Pengaturan tentang berbagai hal mengenai pengawasan orang asing di wilayah Republik Indonesia.

Dengan demikian, kantor imigrasi diharapkan dapat berperan aktif untuk memberikan pelayanan prima dalam pengurusan penerbitan Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS) warga negara asing, dengan tujuan untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa, serta transparan.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian ini dimaksudkan, untuk dapat mengetahui, dan membahas suatu permasalahan, maka diperlukan adanya pendekatan dengan

²³ Bagir Manan, "Hukum Keimigrasian dalam Sistem Hukum Nasional", disampaikan dalam Rapat Kerja Nasional Keimigrasian, Jakarta 14 Januari 2000, hlm. 7.

²⁴ Imam Santoso, *loc.cit.*

menggunakan metode tertentu, yang bersifat ilmiah. Metode menurut Arief Subyantoro dan FX Suwanto yang dikutip dari buku Anthon F. Susanto, metode adalah prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu dengan langkah-langkah sistematis.²⁵

Penelitian ini peneliti akan menggunakan metode penelitian hukum normatif. Menurut Ronny Hanitijo Soemintoro:²⁶ “penelitian hukum normatif merupakan penelitian kepustakaan atau penelitian data sekunder. Adapun langkah-langkah yang ditempuh peneliti dalam penelitian adalah sebagai berikut:

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan bersifat deskriptif analitis, yaitu memberikan paparan secara sistematis dan logis, serta kemudian menganalisisnya, dalam rangka mengkaji bahan-bahan dari kepustakaan dan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dikaitkan dengan teori-teori hukum yang menyangkut permasalahan yang dihadapi untuk menggambarkan dan menganalisis fakta-fakta secara sistematis, faktual, logis dan memiliki landasan pemikiran yang jelas, dalam hal ini yaitu tentang kepastian hukum kebijakan yang dikeluarkan Persatuan Sepak Bola

²⁵ Anthon F. Susanto, *Penelitian Hukum Transformatif-Partisipatoris Fondasi Penelitian Kolaboratif Dan Aplikasi Campuran (Mix Method) Dalam Penelitian Hukum*, Setara Press, Malang, 2015, hlm.159-160.

²⁶ Ronny Hanitijo Soemintoro, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 24.

Seluruh Indonesia (PSSI) mengenai pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia yang tidak memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS).²⁷

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah:²⁸

Pendekatan yuridis normatif, yaitu metode yang menggunakan sumber-sumber data sekunder, yaitu peraturan perundang-undangan, teori-teori hukum, dan pendapat-pendapat para sarjana hukum terkemuka, yang kemudian dianalisis serta menarik kesimpulan dan permasalahan yang akan digunakan untuk menguji dan mengkaji data sekunder tersebut.

Metode pendekatan ini digunakan mengingat permasalahan yang diteliti berkisar pada peraturan perundang-undangan serta kaitannya dengan penerapan dalam praktik tentang kepastian hukum kebijakan yang dikeluarkan Persatuan Sepak Bola Seluruh Indonesia (PSSI) mengenai pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia yang tidak memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS).

Selain yuridis normatif digunakan juga pendekatan yuridis sosiologis, artinya suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan nyata masyarakat atau lingkungan masyarakat dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta (*fact-finding*), yang kemudian menuju pada identifikasi (*problem-identification*) dan pada akhirnya menuju kepada penyelesaian masalah (*problem-solution*).²⁹

²⁷ *Ibid*, hlm. 11.

²⁸ *Ibid*, hlm. 11.

²⁹ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1982, hlm. 10.

3. Tahap Penelitian

Adapun tahap penelitian ini dilakukan sebagai berikut:

- a. Penelitian kepustakaan, yakni dengan mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan atau literatur yang berhubungan dengan permasalahan penelitian guna mendapatkan bahan hukum, yaitu:
 - 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat seperti norma dasar maupun peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini, yaitu:
 - a) Undang-Undang Dasar 1945.
 - b) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.
 - c) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.
 - d) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 24 tahun 2016 tentang Prosedur Teknis Permohonan dan Pemberian Visa Kunjungan dan Visa Tinggal Terbatas (VITAS).
 - 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum yang dimaksud disini tidak mengikat, yang terdiri dari buku-buku, makalah, hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan penelitian ini dan artikel dari surat kabar serta internet.

- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang sifatnya melengkapi kedua bahan hukum diatas, terdiri dari kamus hukum, kamus besar Bahasa Indonesia, kamus besar Bahasa Inggris dan ensiklopedia.

b. Penelitian Lapangan menurut Soerjono Soekanto yaitu:³⁰

Suatu cara memperoleh data yang dilakukan dengan mengadakan observasi untuk mendapatkan keterangan-keterangan yang akan diolah dan dikaji berdasarkan peraturan yang berlaku.

Peneliti melaksanakan penelitian ke Kantor Imigrasi Kota Bandung untuk mendapatkan keterangan-keterangan tentang kepastian hukum kebijakan yang dikeluarkan Persatuan Sepak Bola Seluruh Indonesia (PSSI) mengenai pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia yang tidak memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS).

4. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini, akan diteliti mengenai data sekunder dan data primer dengan demikian ada dua kegiatan utama yang dilakukan dalam melaksanakan penelitian ini, yaitu studi kepustakaan (*library research*) dan studi lapangan (*field research*).

a. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Studi kepustakaan yaitu suatu metode yang mempelajari dan meneliti literatur tentang hal-hal yang berhubungan dengan kepastian hukum kebijakan yang dikeluarkan Persatuan Sepak Bola Seluruh

³⁰ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006, hlm. 11.

Indonesia (PSSI) mengenai pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia yang tidak memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS).

b. Studi Lapangan (*Field Research*)

Peneliti juga menggunakan data lapangan untuk memperoleh data yang bersifat primer sebagai penunjang data sekunder dilakukan dengan cara mencari data di lokasi atau objek penelitian serta mengadakan tanya jawab (wawancara) dengan pihak Imigrasi Kota Bandung untuk mendapatkan keterangan-keterangan tentang kepastian hukum kebijakan yang dikeluarkan Persatuan Sepak Bola Seluruh Indonesia (PSSI) mengenai pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia yang tidak memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS).

5. Alat Pengumpul Data

Penelitian ini dilakukan dengan cara mencari dan mengumpulkan data baik dari perundang-undangan, wawancara, internet maupun buku-buku yang berkaitan dengan kepastian hukum kebijakan yang dikeluarkan Persatuan Sepak Bola Seluruh Indonesia (PSSI) mengenai pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia yang tidak memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS). Alat yang dipergunakan oleh peneliti dalam memperoleh data sebagai berikut:

a. Data Kepustakaan

- 1) Menggunakan catatan untuk memperoleh data yang dilakukan secara tertulis.

- 2) Menggunakan laptop dalam memperoleh data yang diperoleh dari alamat website internet.
- 3) Menggunakan flashdisk sebagai penyimpan data yang diperoleh dari alamat website internet atau dari narasumber.

b. Tanya Jawab

Tanya jawab dilakukan oleh peneliti kepada pihak Imigrasi Kota Bandung untuk mendapatkan keterangan-keterangan tentang kepastian hukum kebijakan yang dikeluarkan Persatuan Sepak Bola Seluruh Indonesia (PSSI) mengenai pemain sepak bola warga negara asing di Indonesia yang tidak memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS).

6. Analisis Data

Analisis data dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu. Metode analisis dalam penelitian ini secara yuridis kualitatif yaitu data yang diperoleh tersebut disusun secara sistematis, kemudian dianalisis secara kualitatif dengan cara interpretasi, penafsiran hukum dan konstruksi hukum.

Penelitian ini, data yang didapat dianalisis dengan menggunakan analisis kualitatif, yaitu suatu analisa yang bertolak dari norma-norma, asas-asas dan peraturan perundang-undangan yang ada sebagai hukum positif yang kemudian dianalisis secara kualitatif, dengan tidak menggunakan statistik dan rumus-rumus.

7. Lokasi Penelitian

Penelitian untuk penelitian hukum ini berlokasi di tempat yang mempunyai korelasi dengan masalah yang dikaji oleh peneliti, adapun lokasi penelitian di bagi menjadi dua, yaitu:

a. Penelitian kepustakaan berlokasi di:

1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jl.

Lengkong Dalam No.17 Bandung.

2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Jl. Dipati

Ukur No.35 Bandung.

b. Penelitian Lapangan berlokasi di:

Kantor Imigrasi Kelas 1 Bandung Jl. Surapati No.82, Kelurahan Cihaur

Geulis, Kecamatan Cibeunying Kaler, Kota Bandung, Provinsi Jawa

Barat, Kode POS 40122.